



18.018

Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIRG)

vom 31. Januar 2018

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf einer Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIRG) mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

31. Januar 2018

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Alain Berset

Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Mit dem vorliegenden Gesetz soll das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung insbesondere mit schlanken Führungsstrukturen ausgestattet werden, unter gleichzeitiger Beibehaltung seiner Rechtspersönlichkeit, seiner Aufgaben, seiner wissenschaftlichen Unabhängigkeit und des derzeitigen Standorts. Damit sollen die Leitsätze zur Steuerung der Bundesaufgaben auch bei dieser öffentlich-rechtlichen Anstalt zur Anwendung kommen.

Mit der vorgeschlagenen Totalrevision soll das Institut organisatorisch an die Corporate-Governance-Grundsätze angepasst werden. Diese Leitsätze sind im sogenannten Corporate-Governance-Bericht von 2006, im erläuternden Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung zum Corporate-Governance-Bericht sowie im Zusatzbericht des Bundesrates zum Corporate-Governance-Bericht von 2009 niedergelegt. Hauptstossrichtung der Totalrevision ist namentlich, den aktuell zu grossen und deshalb unbeweglichen Institutsrat zu verschlanken und damit zu verstärken; er soll neu wie der Verwaltungsrat einer Aktiengesellschaft das Institut strategisch führen und daher auch mehr Sitzungen abhalten.

Materiell unverändert bleibt der Aufgabenbereich des Instituts. Wie im bisherigen Recht hat das Institut eigene Rechtspersönlichkeit, hingegen keine eigene Rechnung.

Die hauptsächlichen Änderungen betreffen folgende Bereiche:

- Das Institut soll nur noch zwei Organe umfassen, nämlich den Institutsrat und die Direktion.
- Die Zahl der Mitglieder des Institutsrats wird deutlich verringert.
- Der Institutsrat kann zur Unterstützung der Direktion einen wissenschaftlichen Beirat mit beratender Funktion einsetzen.
- Ausdrücklich im Gesetz verankert wird die Unabhängigkeit des Instituts in seiner wissenschaftlichen Tätigkeit.
- Das Institut soll neu Drittmittel, namentlich Zuwendungen Dritter und Beiträge aus Forschungsprogrammen, entgegennehmen oder sich beschaffen können.
- Die Erstellung von Gutachten für Dritte wird dem Privatrecht unterstellt; deren Vergütung erfolgt somit künftig nicht mehr nach einer vom Bundesrat festgelegten Gebührenverordnung, sondern auf privatrechtlicher Basis.
- Der Bundesrat soll das Institut künftig mit strategischen Zielen führen, die er für jeweils vier Jahre festlegt.

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Ursprüngliche und heutige Zielsetzungen des Instituts

Die Gründe und Ziele, die den Gesetzgeber 1978 dazu bewogen haben, das Institut zu errichten, beruhen hauptsächlich auf dem Bedürfnis, die in verschiedenen Rechtsordnungen entwickelten juristischen Ansätze zu untersuchen, um sich von diesen im Rahmen von (auf Bundes- und Kantonsebene stattfindenden) schweizerischen Gesetzgebungsverfahren inspirieren zu lassen. Gleichzeitig ging es auch darum, verschiedenen Gerichtsbarkeiten und den – namentlich in der Schweiz tätigen – juristischen Berufsgruppen Rechtsgutachten zu Themen des ausländischen Rechts anzubieten. Schliesslich wollte man in der Schweiz eine Stätte schaffen, die sich gezielt der wissenschaftlichen Erforschung ausländischen Rechts und der Rechtsvergleichung widmet. Letzterer Aspekt ist von grosser Bedeutung, da die Schweiz auf internationaler Ebene (UNO, Europarat usw.) an den Bemühungen zur Harmonisierung des Rechts aktiv mitwirkt. Alle diese vorgenannten Zielsetzungen setzen zudem die Schaffung einer entsprechenden Fachbibliothek voraus.

Die Botschaft vom 4. Februar 1976¹ zum Gesetz über das Institut unterstreicht, «dass das Bedürfnis nach einem eigenen schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung im Übrigen nur dann zu verneinen wäre, wenn die rechtsvergleichenden Untersuchungen und Dokumentationen ohne erhebliche Erschwerung von ausländischen Instituten ausgeführt werden könnten. Die Rücksicht auf die Eigenständigkeit der Fortbildung des schweizerischen Rechts in seiner Gesamtheit rechtfertigt – als eine rechtspolitische Motivation neben den rechtswissenschaftlichen Gründen – aber an sich schon die Errichtung des Instituts».

Die ursprünglichen Gründe und Ziele haben sich im Laufe der Zeit nicht verändert. Man kann gar mit Fug behaupten, dass sie Bestätigung gefunden und gar an Aktualität gewonnen haben. Am Ende des 20. Jahrhunderts und zu Beginn des 21. Jahrhunderts hat sich die Wirtschaftstätigkeit der Schweiz internationalisiert, der Anteil der in unserem Land ansässigen Ausländerinnen und Ausländer erhöht und die Wirtschaft generell globalisiert; alle diese Umstände haben zu einem erhöhten Bedarf nach einem Zugang zu ausländischem Recht und zur Rechtsvergleichung geführt, vor allem für die schweizerischen Behörden (Bundesverwaltung, kantonale Verwaltungen und Gerichte) und für die in der Schweiz tätigen Notare, Anwälte, Akademiker und Privatpersonen. Diese Dienstleistungen können nur dann mit der erforderlichen hohen Qualität erbracht werden, wenn das Institut wie bisher auch eigene wissenschaftliche Forschungen betreibt.

¹ BBI 1976 I 809, 1978 I 689 (Ergänzungsbericht)

Seit seiner Schaffung hat das Institut seinen Auftrag in zwei Hauptbereichen erfüllt: (a) in der Erstellung von Rechtsgutachten, der Durchführung von wissenschaftlichen Forschungsarbeiten und der Organisation von Veranstaltungen, die sich mit einer grossen Vielfalt von Themen aus den Bereichen der Rechtsvergleichung und des internationalen Privatrechts befassen; (b) mit der Bereitstellung einer Bibliothek und Forschungsstätte von herausragender Qualität, die bei schweizerischen und ausländischen Wissenschaftlern einen hervorragenden Ruf geniesst. Tatsächlich gibt es zurzeit weltweit kaum ein halbes Dutzend mit dem Institut vergleichbare Anstalten. Mit den genannten Leistungen erbringt das Institut einen entscheidenden Beitrag zu einer weiteren Steigerung der ausgezeichneten Reputation der Schweiz in den erwähnten Rechtsbereichen.

1.1.2 Untersuchung des Instituts im Lichte des Corporate-Governance-Berichts des Bundes

Bei der Untersuchung der Tätigkeiten des Bundes durch die Bundesverwaltung im Lichte der Corporate-Governance-Leitsätze, die im Bericht des Bundesrates vom 13. September 2006² zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht), im erläuternden Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung vom 13. September 2006³ zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates sowie im Zusatzbericht des Bundesrates vom 25. März 2009⁴ zum Corporate-Governance-Bericht (Umsetzung der Beratungsergebnisse des Nationalrats) niedergelegt sind, wurde festgestellt, dass es sich beim Institut gemäss geltendem Gesetz um eine «hybride» Institution innerhalb der Bundesverwaltung handelt. Das Institut ist eine selbstständige, rechtsfähige Anstalt des Bundes (Art. 1 des Gesetzes). Es ist wegen seiner geringen Grösse in bestimmten administrativen, personalrechtlichen und technischen Fragen auf die Dienste der zentralen Bundesverwaltung angewiesen. Es führt seit seiner Gründung keine eigene Rechnung, was sich bestens bewährt und für das SIR als sehr adäquat erwiesen hat und was zudem dem übergeordneten Ziel einer schlanken und möglichst kostengünstigen Struktur für das Institut entspricht. Damit kann nämlich ein erheblicher finanzieller und administrativer Mehraufwand (für die Anstellung von Finanzspezialisten, für das Einsetzen einer Revisionsstelle usw.) vermieden werden.

1.1.3 Bundesrätliche Entscheide

Als Folge dieser Feststellungen hat der Bundesrat am 4. April 2012 und nach Prüfung mehrerer Varianten, von denen sich keine als durchführbar erwies, sowie nach sorgfältiger und eingehender Prüfung aller Argumente entschieden, aus den eben erwähnten Gründen auf eine eigene Rechnung für das Institut zu verzichten, aber das

² BBl 2006 8233

³ www.efv.admin.ch > Themen > Finanzpolitik, Grundlagen > Corporate Governance

⁴ BBl 2009 2659

Institut sowohl formell wie auch materiell in die zentrale Bundesverwaltung zu integrieren, mit der Folge des Verlustes seiner Rechtspersönlichkeit.

Am 22. Oktober 2014 hat der Bundesrat den Entscheid einer Integration des Instituts in die zentrale Bundesverwaltung jedoch wieder aufgehoben, nachdem sämtliche schweizerischen Rechtsfakultäten, Mitglieder der schweizerischen und ausländischen Bildungs- und Wissenschaftsgemeinschaft, die Mitglieder des Institutsrats und des wissenschaftlichen Beirats des Instituts sowie Mitglieder der AiSDC (Verein der Alumni und Freunde des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung) den Bundesrat schriftlich aufgefordert hatten, von der Eingliederung des Instituts in die zentrale Bundesverwaltung abzusehen. Ausserdem hatte eine erste Einschätzung ergeben, dass die Einbindung des Instituts in die zentrale Bundesverwaltung zu höheren Betriebskosten führen würde. Mit Entscheid vom 22. Oktober 2014 beschloss der Bundesrat, dass das Institut seine Rechtspersönlichkeit behält, jedoch weiterhin keine eigene Rechnung führt und damit von Synergien mit der zentralen Bundesverwaltung profitieren kann, und beauftragte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) damit, eine Änderung des derzeit geltenden Gesetzes auszuarbeiten, um das Institut mit einer Struktur und den erforderlichen Instrumenten für eine Geschäftsführung zu versehen, die den Vorgaben der vorerwähnten Berichte entsprechen, wobei dies alles unter Beibehaltung des Zwecks, der Aufgaben und des derzeitigen Standorts des Instituts erfolgen soll.

1.1.4 Ergebnis der Vernehmlassung

Ende Juni 2016 wurde die Vernehmlassung zum Vorentwurf zur Totalrevision des Gesetzes eröffnet. Der Vorentwurf wurde von den Vernehmlassungsteilnehmenden gut aufgenommen. Insgesamt gingen 37 Stellungnahmen ein. Dreizehn Vernehmlassungsteilnehmende waren mit der Vorlage umfassend einverstanden. Sechzehn Vernehmlassungsteilnehmende waren mit dem Vorentwurf grundsätzlich einverstanden, hatten dazu aber Bemerkungen oder Änderungsvorschläge anzubringen. Acht Vernehmlassungsteilnehmende verzichteten auf eine Stellungnahme.⁵

1.2 Die Hauptpunkte der Revision

Die Totalrevision des Gesetzes bringt trotz veränderter Organisationsstruktur des Instituts inhaltlich keinerlei Veränderung seiner Aufgaben und Rechtsstellung mit sich. Sie schafft jedoch eine klare Trennung zwischen seinen gesetzlichen Aufgaben und seinen gewerblichen Leistungen. Es geht darum, dem Institut schlanke und angemessene Strukturen zu verleihen, durch die eine zugleich flexible und effiziente Institutsleitung sichergestellt werden kann.

Um die oben erwähnten Leitsätze in die Praxis umzusetzen, wird die Organisationsstruktur des Instituts nur noch zwei Organe umfassen, nämlich den Institutsrat und

⁵ Die Vernehmlassungsunterlagen, die Stellungnahmen und der Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung sind zu finden unter www.bundesrecht.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2016 > EJPD

die Direktion. Ersterer wird anstatt derzeit 22 Mitglieder nur noch 9 Mitglieder zählen, während das zweite Organ aus höchstens 3 Mitgliedern bestehen wird, nämlich einem Direktor oder einer Direktorin und zwei stellvertretenden Direktoren oder Direktorinnen. Zur Unterstützung der Direktion in wissenschaftlichen Fragen kann der Institutsrat einen wissenschaftlichen Beirat mit rein beratender Funktion einsetzen; dieser besteht schon heute und hat sich seit einigen Jahren sehr bewährt.

Das Institut soll neu Drittmittel, namentlich Zuwendungen Dritter und Beiträge aus Forschungsprogrammen, entgegennehmen oder sich beschaffen können.

Der Bundesrat wird für jeweils vier Jahre die strategischen Ziele des Instituts festlegen. Er beaufsichtigt das Institut, unter Vorbehalt von dessen wissenschaftlicher Unabhängigkeit, und er hat ein Einsichtsrecht in alle Geschäftsunterlagen des Instituts und ein Informationsrecht über dessen Geschäftstätigkeit.

Die gewerblichen Leistungen, d. h. das Erstellen von Rechtsgutachten für Dritte, werden dem Privatrecht unterliegen. Die Vergütung für die in diesem Rahmen erbrachten Leistungen werden nicht mehr in der bundesrätlichen Gebührenverordnung festgelegt sein, sondern es wird dem Institutsrat obliegen, die Vergütungsgrundsätze zu formulieren und den Preis für die vom Institut erbrachten Leistungen festzulegen. Dabei verlangt das Gebot der Wirtschaftlichkeit, dass für gewerbliche Leistungen möglichst hohe Deckungsbeiträge an die Kosten der Haupttätigkeit erwirtschaftet werden. Mit einer buchhalterischen Trennung der gewerblichen Leistungen von den übrigen Leistungen des SIR wird sichergestellt, dass keine Wettbewerbsverzerrungen bzw. Quersubventionierungen stattfinden. Gewerbliche Leistungen sind in jedem Fall zu mindestens kostendeckenden Preisen zu erbringen.

Im Gesetz wird neu explizit geregelt, dass der Bund dem Institut die Mobilien (so insbesondere den umfangreichen Bibliotheksbestand) zur Nutzniessung überträgt, wofür ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen dem Bund und dem Institut abgeschlossen werden soll.

Die seit über dreissig Jahren vom Institut genutzte Liegenschaft ist Eigentum des Kantons Waadt, und die Nutzung sowie eine allfällige Kostenbeteiligung des Bundes bei einem Ausbau ist in einer Konvention zwischen dem Bund und dem Kanton Waadt vom 23. Mai 1979 (und in einem Zusatzprotokoll vom 15. Aug. 1979) geregelt.

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Ingress

Im Ingress des geltenden Gesetzes wird auf die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (aBV) verwiesen, die durch die Bundesverfassung vom 18. April 1999⁶ (BV) ersetzt worden ist. Der Ingress ist deshalb entsprechend anzupassen. Artikel 27^{sexies} aBV entspricht heute Artikel 64 Absätze 1 und 3 BV.

⁶ SR 101

Art. 1 Name, Rechtsform und Sitz

Absatz 1 entspricht inhaltlich im Wesentlichen der aktuellen Bestimmung und besagt, dass das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung als öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes mit eigener Rechtspersönlichkeit besteht. Da der Bundesrat am 4. April 2012 nach eingehender Abwägung der Argumente entschieden hat, dass das Institut keine eigene Rechnung führt, wird dies neu in den Gesetzestext eingefügt.

Der *zweite Absatz* sieht als Folge der in das Gesetz eingeführten Unterscheidung zwischen den gesetzlich vorgegebenen Aufgaben des Instituts und den gewerblichen Leistungen, die es erbringen kann, vor, dass das Institut im Handelsregister einzugetragen ist.

Absatz 3 regelt wie der heutige Absatz 2, dass der Sitz des Instituts sich auf dem Campus der Universität Lausanne in Lausanne-Dorigny befindet. Es wird lediglich präzisiert, dass sich der Sitz des Instituts in der politischen Gemeinde Ecublens (VD) befindet. Dafür, dass der Sitz des Instituts weiterhin im Gesetz festgelegt wird, sprechen politische Gründe; der Gesetzgeber spricht sich damit explizit für den Status quo aus.

Art. 2 Zweck und Stellung

Absatz 1 entspricht unverändert dem heutigen Artikel 2 und statuiert, dass das Institut eine Dokumentations- und Forschungsstätte für Rechtsvergleichung, ausländisches und internationales Recht ist.

Neu hält *Absatz 2* fest, dass das Institut eine Forschungsstätte im Sinne der Artikel 5 und 17 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012⁷ über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG) ist.

Art. 3 Aufgaben

Dieser Artikel erfährt verschiedene Änderungen. So gehören Auskünfte und Rechtsgutachten, die Anwälten und sonstigen interessierten Kreisen erteilt werden, nicht mehr zu den gesetzlich vorgegebenen Aufgaben des Instituts, sondern gelten ab dem Inkrafttreten der Gesetzesänderung als gewerbliche Leistungen (vgl. Art. 22). Im Übrigen entsprechen die in den *Absätzen 1 und 2* dieser Bestimmung aufgelisteten Aufgaben des Instituts seinen bisherigen, seit über dreissig Jahren ausgeübten Tätigkeiten.

Gemäss *Absatz 3* kann der Bundesrat dem Institut weitere Aufgaben übertragen, er hat sich diesfalls auch über die Finanzierung zu äussern.

⁷ SR 420.1

Art. 4 Zusammenarbeit mit den Rechtsfakultäten und mit anderen Institutionen

Diese Bestimmung entspricht unverändert dem heutigen Artikel 4. Zur Erfüllung seiner Aufgaben arbeitet das Institut mit den Rechtsfakultäten sowie mit anderen Institutionen in der Schweiz und im Ausland zusammen.

Art. 5 Wissenschaftliche Unabhängigkeit

Die Erwähnung der wissenschaftlichen Unabhängigkeit im Gesetz ist für das Institut von grundlegender Bedeutung. Diese ist vom Bundesgericht bei verschiedenen Gelegenheiten hervorgehoben worden.⁸ Ohne diese wissenschaftliche Unabhängigkeit wäre das Institut nicht in der Lage, seine Aufgaben und seine gewerblichen Leistungen in bewährter Weise wahrzunehmen, wobei dies sowohl für die im Rahmen von Gerichtsverfahren und für Behörden erstellten Gutachten als auch für die wissenschaftliche Glaubwürdigkeit gilt. Es ist folglich von grundlegender Bedeutung, die wissenschaftliche Unabhängigkeit des Instituts im Gesetz ausdrücklich zu erwähnen und festzuhalten, dass das Institut in wissenschaftlichen Fragen weisungsungebunden ist.

Art. 6 Organe des Instituts

In Artikel 6 sind die Organe des Instituts aufgezählt, die im Wesentlichen den Organen entsprechen, welche üblicherweise bei selbstständigen Anstalten des Bundes vorzufinden sind. Die neue Struktur weicht von der derzeit gesetzlich festgelegten ab. Entsprechend dem 2. Leitsatz zum Steuerungselement der Organe (Corporate-Governance-Bericht), wonach die selbstständigen Anstalten des Bundes über schlanke Strukturen verfügen sollen, wird künftig auf den Ausschuss verzichtet. Weil das Institut gemäss dem bundesrätlichen Entscheid vom 4. April 2012 keine eigene Rechnung führt, wird auch kein eigenes Revisionsorgan eingeführt.

Art. 7 Institutsrat: Funktion, Zusammensetzung, Wahl und Organisation

Der Institutsrat ist das oberste Leitungsorgan des Instituts (*Abs. 1*).

Gemäss *Absatz 2* soll der Institutsrat neu höchstens neun Mitglieder zählen und somit deutlich weniger, als derzeit vom geltenden Gesetz vorgeschrieben (22 Mitglieder). Aufgrund dieser Verkleinerung erweist sich das Beibehalten eines Ausschusses, der dazu beitragen würde, die Führungsstrukturen funktions- und handlungsfähig zu erhalten, im Rahmen der neuen Ausgestaltung als nicht mehr erforderlich, ebenso wenig wie eine genaue Sitzverteilung unter den interessierten Organisationen oder ein Recht der vertretenen Institutionen, Mitglieder vorzuschlagen. In der Vernehmlassung wurden zur Zusammensetzung des Institutsrats verschiedene Vorschläge unterbreitet, so z. B. die Anregung einer ständigen Vertretung der Universität Lausanne durch ein Mitglied der rechtswissenschaftlichen Fakultät, der Vorschlag einer Vertretung aller schweizerischer Rechtsfakultäten oder die

⁸ Vgl. z. B. BGE 137 III 517, 520 f., E. 3.3; Urteil des BGer vom 28.10.2004, 1P.390/2004, E. 2.3.

Empfehlung des Verzichts auf eine Vertretung der Bundesverwaltung. Diese Vorschläge konnten nicht übernommen werden, da die im Gesetz vorgeschlagene Zusammensetzung der Vorgabe des Corporate-Governance-Berichts nach schlanken Strukturen sowie den Bedürfnissen und Interessen des Instituts nach einer Vertretung der verschiedenen Klientenschaften sowie nach einer Einbindung in die Wissenschaftslandschaft entspricht.

Zuständiges Ernennungsorgan des Institutsrats ist der Bundesrat (*Abs. 3*). Die Auswahl der Institutsratsmitglieder richtet sich nach dem vom EJPD zu erstellenden Anforderungsprofil. Der Bundesrat hat am 13. Januar 2010 im Sinne von Artikel 8j Absatz 2 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998⁹ (RVOV) ein Musteranforderungsprofil¹⁰ für die Verwaltungs- und Institutsräte nach Artikel 8j Absatz 1 Buchstabe a RVOV gutgeheissen und die Departemente beauftragt, für alle Verwaltungsräte der in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Organisationen und Unternehmungen des Bundes je ein Anforderungsprofil zu erstellen und es auf aktuellem Stand zu halten. Gemäss Bundesratsbeschluss vom 6. November 2013 müssen die Departemente die Anforderungsprofile für die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Unternehmen und Anstalten mit den Richtwerten für die Verteilung der Landessprachen und der Zielquote für den Geschlechteranteil ergänzen.

Der Bundesrat wird für eine angemessene Verteilung der Sitze auf die Vertreter insbesondere aus Bildung und Wissenschaft (d. h. insbesondere von Rechtsfakultäten), der Gerichte und der kantonalen Anwaltschaft, auf die Vertreter des Bundes und des Sitzkantons Waadt, der wie bisher stets im Institutsrat vertreten sein soll (*Abs. 2* zweiter Teilsatz), zu sorgen haben. Namentlich bei der Ernennung der Vertreter der schweizerischen Bildungs- und Wissenschaftsgemeinschaft wird der Bundesrat auf eine gleichmässige Vertretung der geografischen Regionen der Schweiz und auf eine Rotation zu achten haben, damit im Verlauf der Zeit sämtliche schweizerischen Hochschulen mit einem Vertreter im Institutsrat vertreten sind. Repräsentanten aller schweizerischen rechtswissenschaftlichen Fakultäten sollen zudem nach Möglichkeit zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern ausländischer Universitäten in die Direktion beratenden wissenschaftlichen Beirat vertreten sein (vgl. Art. 10 Abs. 2). Im jährlichen Kaderlohnreporting¹¹ des Bundesrates an die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte werden die Anteile der Landessprachen und der Geschlechter in den obersten Leitungsorganen der Unternehmen und Anstalten ausgewiesen und überprüft.

Gemäss dem 9. Leitsatz zum Steuerungselement des Bundesvertreters (Corporate-Governance-Bericht) «soll der Bund mit instruierbaren Vertreterinnen und Vertretern nur noch in Verwaltungs- oder Institutsräten verselbstständiger Einheiten Einsitz nehmen, wenn sich seine Interessen ohne diese Vertretung nicht im erforderlichen Mass wahrnehmen lassen oder wenn das Anforderungsprofil des Verwaltungs- oder Institutsrats dies nahelegt». Von den Aufgaben des Instituts her betrachtet ist eine Vertretung des Bundes im Institutsrat an sich nicht zwingend erforderlich.

⁹ SR 172.010.1

¹⁰ www.efv.admin.ch > Themen > Finanzpolitik, Grundlagen > Corporate Governance > Leitungsorgane

¹¹ www.epa.admin.ch > Dokumentation > Zahlen und Fakten > Berichte

Weil jedoch der Vertrag zwischen dem Bund und dem Kanton Waadt vom 15. August 1979 einen Vertreter des Kantons Waadt im Institutsrat vorsieht und die Beziehungen des Bundes und des Kantons Waadt zum Institut eine politische Dimension aufweisen, ist es unabdingbar, dass beide Vertragspartner mit je einem Mitglied im Institutsrat vertreten sind. Zu beachten ist, dass der Vertreter aus der Bundesverwaltung vorrangig eine Treuepflicht gegenüber dem Bund hat.

Wer sich zur Wahl in den Institutsrat zur Verfügung stellt, hat vorgängig gegenüber dem Bundesrat seine Interessenbindungen offenzulegen (*Abs. 4*).

Das Mandat der Institutsräte dauert längstens vier Jahre und ist zweimal erneuerbar (*Abs. 5*).

Gemäss *Absatz 6* nimmt der Direktor oder die Direktorin des Instituts an den Sitzungen des Institutsrats mit beratender Stimme teil. Diese Bestimmung entspricht Absatz 5 des heutigen Artikels 6 (Institutsrat und Ausschuss) und soll deshalb entgegen der Anregung eines Vernehmlassungsteilnehmenden weiterhin im Artikel zum Institutsrat figurieren (und nicht im neuen Art. 12).

Art. 8 Institutsrat: Vertragsbedingungen und Pflichten der Mitglieder

In *Absatz 1* wird festgehalten, dass der Bundesrat die Honorare und die weiteren Modalitäten des Mandats der Institutsräte regeln wird. Das Vertragsverhältnis zwischen den Institutsräten und dem Institut untersteht dem öffentlichen Recht; ergänzend sind die Bestimmungen des Obligationenrechts¹² anwendbar. Da das Institut gemäss Anhang 1 RVOV zu den dezentralen Verwaltungseinheiten zählt, fällt es unter die Kaderlohnverordnung vom 19. Dezember 2003¹³ (siehe Art. 1 Bst. a der Kaderlohnverordnung). Deren persönlicher Geltungsbereich erstreckt sich auf die Mitglieder des Institutsrats und die Geschäftsleitungsmitglieder. Das Institut wird jährlich dem Bundesrat und der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über die Anwendung der Kaderlohnverordnung berichten (Art. 13 der Kaderlohnverordnung).

Die *Absätze 2–5* regeln die Sorgfalts- und Treuepflicht der Institutsräte, ihre Schweigepflicht sowie ihre Pflicht, dem Bundesrat Veränderungen ihrer Interessensbindungen zu melden.

Art. 9 Institutsrat: Aufgaben

Die in der Verordnung vom 19. Dezember 1979¹⁴ über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung enthaltenen wesentlichen Regelungen werden neu in das Gesetz eingefügt.

Gemäss Artikel 20 dieser Verordnung legt der Bundesrat gestützt auf Artikel 8 Absatz 5 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997¹⁵ (RVOG) jeweils für vier Jahre die strategischen Ziele des Instituts verbind-

¹² SR 220

¹³ SR 172.220.12

¹⁴ SR 425.11

¹⁵ SR 172.010

lich fest. Der Institutsrat ist verantwortlich für die innerbetriebliche Umsetzung der vom Bundesrat erlassenen strategischen Ziele (*Bst. a*). Der Institutsrat muss die Methoden und Kriterien im Voraus festlegen, nach denen er die innerbetriebliche Umsetzung der strategischen Ziele beurteilen will. Er stützt sich dabei ab auf die im Voraus festgelegten Beurteilungskriterien und –indikatoren des Bundesrates. Damit verfügt der Bundesrat über die nötigen Informationen, um nach den gleichen Kriterien die Erreichung der strategischen Ziele im Rahmen seiner Aufsicht überprüfen zu können. Der Institutsrat berichtet dem Bundesrat jährlich über die Erreichung der strategischen Ziele.

Nach den Grundsätzen des Corporate-Governance-Berichts hat der Institutsrat – dem Verwaltungsrat einer Aktiengesellschaft entsprechend – als Hauptaufgabe, die Strategie zu erarbeiten, welche das Institut im Rahmen seiner Aufgaben befolgen soll, und er hat das Forschungs- und Arbeitsprogramm des Instituts festzulegen (*Bst. b*). Er regelt somit die Rahmenbedingungen und im Rahmen der strategischen Ziele des Bundesrates die Ausrichtung des Instituts. Er entscheidet jedoch nicht über einzelne Dienstleistungen des Instituts.

Gemäss *Buchstabe c* hat der Institutsrat die Aufgabe, über wichtige Forschungsaufträge zu entscheiden.

Der Institutsrat hat als weitere Aufgabe für die Wahrung der Interessen des Instituts und für die Verhinderung von Interessenskollisionen zu sorgen (*Bst. d*). Dazu muss er für sich sowie für die Institutsleitung und das übrige Personal des Instituts alle nötigen organisatorischen und regulatorischen Vorkehrungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten treffen.

Der Institutsrat erlässt zudem das Reglement über die interne Organisation (*Bst. e*) sowie über die Entgegennahme von Drittmitteln (*Bst. f*). Im Drittmittelreglement kann z. B. die Herkunft solcher Gelder geregelt werden, und darin ist insbesondere zu regeln, in welchen Fällen die Entgegennahme von Drittmitteln wegen Mehrkosten für den Bund abzulehnen ist (z. B. bei Erbschaften, die mit Folgekosten verbunden sind).

Der Institutsrat hat nach *Buchstabe g* die Aufgabe, die Rahmenbedingungen für die Erbringung von Dienstleistungen festzulegen.

Der Institutsrat unterbreitet dem Bundesrat jährlich einen Jahresbericht. Er berichtet darin über die organisatorische und betriebliche Entwicklung des Instituts sowie über die Veränderungen der Interessenbindungen der Mitglieder des Institutsrats. Im Weiteren berichtet er über das interne Kontrollsystem und das Risikomanagement. Zudem stellt er dem Bundesrat Antrag auf Entlastung für die bis zu diesem Zeitpunkt bekannten Tatsachen (*Bst. h*).

Der Institutsrat entscheidet über die Begründung, die Änderung und die Auflösung des Arbeitsverhältnisses mit der Direktorin oder dem Direktor (*Bst. i*). Die Begründung und die Auflösung des Arbeitsverhältnisses mit der Direktorin oder dem Direktor bedürfen gemäss dem Corporate-Governance-Bericht der Genehmigung durch den Bundesrat. Die zentrale Stellung und Verantwortlichkeit dieser Funktion (insb. Entscheidfunktion und Vertretung des Instituts nach aussen) rechtfertigen dies. Die Abwahl einer Direktorin bzw. eines dem Institutsrat nicht genehmen Direktorin bzw. Direktors und die Wahl einer neuen Direktorin oder eines neuen Direktors allein

durch den Institutsrat ist demzufolge nicht möglich. Hingegen liegen Vertragsänderungen in der alleinigen Kompetenz des Institutsrats. Auf einen Genehmigungsvorbehalt des Bundesrates kann hier verzichtet werden, da die von ihm erlassene Kaderlohnverordnung den Rahmen für Vertragsänderungen bereits weitgehend absteckt und sich die Obergrenze des Direktorengehalts zudem aus der für das Personal des Instituts anwendbaren Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001¹⁶ ergibt.

Demgegenüber fällt der Abschluss, die Änderung und die Beendigung der Anstellungsverhältnisse der übrigen Mitglieder der Direktion in die Kompetenz des Institutsrates (*Bst. j*). Der Direktor oder Direktorin hat jedoch bei diesen Personalsgeschäften ein Antragsrecht.

Der Institutsrat legt die Beschaffungsgrundsätze der Bibliothek fest (*Bst. k*).

Sodann beaufsichtigt der Institutsrat die Direktion (*Bst. l*) und sorgt für ein Kontrollsystem und Risikomanagement (*Bst. m*).

Art. 10 Wissenschaftlicher Beirat

Der Institutsrat kann zur Unterstützung der Direktion in wissenschaftlichen Belangen (d. h. namentlich in Fragen der wissenschaftlichen Ausrichtung, des Forschungs- und Tätigkeitsprogramms und der Bibliotheksführung) einen wissenschaftlichen Beirat einsetzen, der – anders als der Institutsrat mit seiner verwaltungsratsähnlichen Stellung – eine rein beratende Funktion hat (*Abs. 1*). Die Direktion des Instituts kann sich bereits heute seit mehreren Jahren auf einen wissenschaftlichen Beirat stützen, der sich bestens bewährt und der auf die Verwaltungskosten des Instituts praktisch keine finanziellen Auswirkungen hat. Die Unterstützung durch den wissenschaftlichen Beirat ist auch auf internationaler Ebene von grosser Bedeutung. Er erleichtert dem Institut den Zugang zu internationalen Wissenschafts- und Forschungsnetzwerken.

Im wissenschaftlichen Beirat sollen inskünftig nebst – wie bisher – Vertreterinnen und Vertretern ausländischer Rechtsfakultäten wenn möglich auch alle rechtswissenschaftlichen Fakultäten der Schweizer Universitäten vertreten sein (*Abs. 2*). So soll eine optimale Verankerung und Vernetzung des Instituts namentlich auch mit der schweizerischen Wissenschaftsgemeinschaft gewährleistet werden. Der Institutsrat soll die Mitglieder des wissenschaftlichen Beirats auf Vorschlag der Direktion aufgrund ihrer Verdienste in den Bereichen des ausländischen und internationalen Rechts sowie der Rechtsvergleichung berufen. Weiter soll er auf eine ausgewogene Zusammensetzung des wissenschaftlichen Beirats achten und berücksichtigen, dass die Mitglieder das fachliche Spektrum des Instituts abdecken. Mit seiner rein wissenschaftlichen und internationalen Ausrichtung trägt der wissenschaftliche Beirat zur mit der vorliegenden Totalrevision angestrebten Verschlankeung des aktuell 22 Mitglieder umfassenden Institutsrats bei. In der Vernehmlassung wurde die Einsetzung eines wissenschaftlichen Beirats begrüsst. Entgegen der Anregung einzelner Vernehmlassungsteilnehmenden soll er aber nicht als eigentliches Organ des Instituts in das Gesetz eingefügt werden, da eine solche Struktur dem Corporate-

¹⁶ SR 172.220.111.3

Governance-Bericht und seiner Zielsetzung schlanker Strukturen widersprechen würde.

Das interne Reglement für den wissenschaftlichen Beirat bedarf der Genehmigung durch den Institutsrat (*Abs. 3*).

Art. 11 Direktion: Funktion und Zusammensetzung

Artikel 11 regelt, dass das Institut als operatives Organ eine Direktion aufweist und dass deren Zusammensetzung aus einer Direktorin oder einem Direktor sowie aus maximal zwei stellvertretenden Direktorinnen oder Direktoren besteht. Die Treuepflicht der Direktionsmitglieder, ihre Pflicht zur Interessenwahrung sowie die Anzeigerechte und -pflichten (Whistleblowing) richten sich nach dem Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000¹⁷ BPG), der BPV, betriebsinternen Regelungen und dem Arbeitsvertrag. Artikel 11 der Kaderlohnverordnung enthält zudem eine Regelung zu den Nebenbeschäftigungen der Direktionsmitglieder. Daneben sieht Artikel 23 BPG auch für das übrige Personal vor, dass die Ausführungsbestimmungen zu den Nebenbeschäftigungen die Ausübung bestimmter Tätigkeiten und öffentlicher Ämter von einer Bewilligung abhängig machen können, soweit sie die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben zu beeinträchtigen vermögen. Die Verhaltensregeln nach den Artikeln 91 ff. BPV sind denn auch vollumfänglich anwendbar.

Art. 12 Direktion: Aufgaben

In dieser Bestimmung werden die Artikel 8 des derzeit geltenden Gesetzes sowie die Artikel 11 und 12 der Verordnung über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung inhaltlich in einem einzigen Artikel vereinigt. Zudem erhält die Direktion einige Kompetenzen, welche bis anhin dem Institutsrat bzw. dem Ausschuss zustanden, insbesondere im Personalbereich (*Bst. f*). Die Direktion führt die Geschäfte des Instituts (*Bst. a*) und nimmt die Vertretung des Instituts nach aussen wahr (*Bst. e*). Unter anderem erlässt sie Verfügungen (*Bst. b*), namentlich die Gebührenverfügungen für die vom Institut erarbeiteten Rechtsgutachten im nicht gewerblichen Bereich, und sie bereitet die Geschäfte des Institutsrats und des wissenschaftlichen Beirats vor (*Bst. c*).

Diese Konzentration der Entscheidkompetenz bei der Direktion soll das Handeln und die Aktivitäten des Instituts erleichtern und dynamisieren, indem dem Institut ein grösserer Freiraum in seinen Tätigkeiten und seiner Führung überlassen wird. Im Gegenzug trägt die Direktion gegenüber dem Institutsrat eine grössere Verantwortung, analog der Geschäftsleitung gegenüber dem Verwaltungsrat bei einer Aktiengesellschaft.

Zwar ist der Institutsrat verantwortlich für die innerbetriebliche Umsetzung der vom Bundesrat erlassenen strategischen Ziele (Art. 9 *Bst. a*). Die Direktion aber hat die Geschäftsführung auf diese Ziele auszurichten.

¹⁷ SR 172.220.1

Art. 13 und 14 Anstellungsverhältnisse und Pensionskasse

Das Institut erbringt fast ausschliesslich Dienstleistungen mit Monopolcharakter, und gemäss dem Zusatzbericht des Bundesrates vom 25. März 2009 zum Corporate-Governance-Bericht (Umsetzung der Beratungsergebnisse des Nationalrats) hat sich die Stellung seines Personals nach dem Bundespersonalgesetz und der Rahmenverordnung zum Bundespersonalgesetz zu richten. Der im derzeit geltenden Gesetz in Artikel 9 enthaltene Verweis auf die Angestelltenordnung des Bundes vom 10. November 1959 entfällt, da diese Verordnung durch die Ausführungsvorschriften zum BPG aufgehoben worden ist.

Als rechtlich verselbstständigte dezentrale Verwaltungseinheit mit BPG-Unterstellung untersteht das Institut gestützt auf Artikel 6a BPG der Kaderlohnverordnung (siehe Erläuterungen dieser Botschaft zu Art. 8 Abs. 1) sowie gestützt auf Artikel 5 BPG der Vereinbarung zwischen der Finanzdelegation und dem Bundesrat vom 27. Januar 2010 über das Reporting im Personalmanagement (Ziff. 2.2 der Vereinbarung). Es wird daher in das Reporting Personalmanagement der verselbstständigten Einheiten des Bundesrates an die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte aufgenommen. Der Personalbestand ist als Sonderregelung zwar weiterhin auch in der Staatsrechnung der Bundesverwaltung enthalten. Die separate Berichterstattung nach der Reportingvereinbarung macht jedoch die Personalpraxis des Instituts nachvollziehbar.

Gemäss dem im Zusatzbericht des Bundesrates zum Corporate-Governance-Bericht (S. 2704) niedergelegten Leitsatz 34 Absatz 1 ist das Institut an die Pensionskasse des Bundes PUBLICA angeschlossen.

Das Institut nimmt aufgrund des Bundesratsbeschlusses vom 22. Oktober 2014 personal- und vorsorgerechtlich weiterhin eine Sonderstellung ein. Das Institut führt auch künftig keine eigene Rechnung, und es hat keine personalpolitische Autonomie. Budget- und rechnungsmässig ist das Institut weiterhin dem Generalsekretariat des EJPD angegliedert. Es gehört daher personalpolitisch weiterhin zum Arbeitgeber Bundesrat, obwohl es eine rechtlich verselbstständigte Verwaltungseinheit bleibt und zur dezentralen Bundesverwaltung gehört (Anhang 1 Bst. B Ziff. III/2.2.1 RVOV). Das Institut hat daher auch künftig keine Möglichkeit, gestützt auf Artikel 37 Absatz 3^{bis} BPG eigene Ausführungsbestimmungen zum BPG zu erlassen. Es ist jedoch aufgrund der eigenen Rechtsfähigkeit sowie aufgrund von Artikel 9 Buchstaben i und j sowie Artikel 12 Buchstabe f befugt, rechtsgültig Arbeitsverhältnisse zu begründen.

Das Institut fällt mangels eigener Rechnung und eigener personalpolitischer Befugnisse im Sinn von Artikel 3 Absatz 2 BPG nicht unter den Geltungsbereich von Artikel 32a Absatz 2 BPG. Verwaltungseinheiten wie das Institut, die trotz eigener Rechtspersönlichkeit keine eigene Rechnung haben, sind vorsorgerechtlich dem Arbeitgeber Bundesrat zugeordnet (Art. 32b Abs. 1 BPG in Verbindung mit Art. 32a Abs. 1 BPG sowie Art. 32b Abs. 2 BPG, *e contrario*).¹⁸ Es treten somit keine Folgen nach Artikel 32f BPG ein.

¹⁸ Vgl. dazu auch Botschaft vom 23. Sept. 2005 zum PUBLICA-Gesetz, BBI 2005 5881.

Art. 15 Betriebsmittel

Diese Bestimmung entspricht dem heutigen Artikel 10 und regelt, dass der Bund die Aufwendungen für den Betrieb des Instituts trägt. Die Anwendbarkeit der Bestimmungen des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005¹⁹ ergibt sich aus dessen Artikel 2 Buchstabe f.

Art. 16 Drittmittel

Das Institut und die bei ihm als Forschungsstätte angestellten Mitarbeitenden sollen sich neu für Beiträge aus Forschungsprogrammen bewerben; das Institut soll Drittmittel zum Betreiben eigener Forschung (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. d) entgegennehmen können, soweit dies mit seiner Unabhängigkeit und seinen Aufgaben vereinbar ist. Die dem Institut zufließenden Mittel müssen vom Bund vorgabengetreu verwaltet werden, um den Wünschen der Zuwendenden so weit als möglich zu entsprechen. Dies betrifft unter anderem die Gewährung von Stipendien an Forschende.

Art. 17 Gebühren

Für die gebührenpflichtigen Auskünfte und Rechtsgutachten des Instituts (vgl. heute Art. 11) wird der Bundesrat eine Gebührenverordnung nach Artikel 46a RVOG erlassen (*Abs. 1*).

Da das Institut keine eigene Rechnung führt, soll die Verantwortung für den Erlass einer Gebührenverordnung beim Bundesrat liegen und nicht beim Institutsrat. Wie bereits im geltenden Artikel 11 vorgesehen, werden Gerichte und kantonale Behörden von einem reduzierten Tarif profitieren können (*Abs. 2*).

Als Ausfluss der Aufgabe des Instituts, an internationalen Bestrebungen zur Rechtsangleichung oder Rechtsvereinheitlichung mitzuwirken (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. b), soll eine Ermässigung, unter der Voraussetzung, dass das Rechtsgutachten im überwiegend öffentlichen Interesse liegt, neu auch für internationale Organisationen möglich sein (wie z. B. den Europarat oder die Organe der UNO), die dem Institut in den vergangenen Jahren mehrfach Aufträge erteilt haben (*Abs. 3*).

Art. 18 Mobilien

Diese Bestimmung regelt – analog z. B. zu Artikel 15 des Museums- und Sammlungsgesetzes vom 12. Juni 2009²⁰ – die Übertragung der Mobilien, insbesondere des Bibliotheksbestands, der heute rund 500 000 Bücher umfasst und sich bereits im Besitz des Instituts befindet, auf das Institut zur Nutzniessung (*Abs. 1*).

Auch an weiteren, namentlich an den inskünftig erworbenen Mobilien – hier wird es wiederum vor allem um den Erwerb von Büchern für die Bibliothek gehen – kann der Bund dem Institut eine Nutzniessung einräumen (*Abs. 2 u. 3*).

Die dem Institut anvertrauten Mobilien werden nur versichert, sofern die Versicherungspflicht vertraglich mit dem Bund (zuständig dafür ist die Eidg. Finanzver-

¹⁹ SR 611.0

²⁰ SR 432.30

waltung) vereinbart worden ist; der Bund kann aber das Verlustrisiko über seine Eigenversicherung decken (*Abs. 4*). Diese Bestimmung ermöglicht eine Abweichung von der nach Artikel 767 des Zivilgesetzbuchs²¹ vorgesehenen Verpflichtung des Nutzniessers, den Nutzniessungsgegenstand zu versichern. Die im Jahre 2016 getätigten Abklärungen des Instituts, die in Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung erfolgten, haben gezeigt, dass eine Versicherung namentlich des Bibliotheksbestands bei einer privaten Versicherungsgesellschaft zurzeit nicht angezeigt ist. Dies, weil die Kosten relativ hoch sind und die Risikolage nicht speziell gravierend ist. Ausserdem ist das Hauptproblem, nämlich der mit der Wiederbeschaffung verbundene Aufwand des Instituts, nicht versicherbar.

Die Einzelheiten der Übertragung der Mobilien zur Nutzniessung und die Frage, ob das Institut die Mobilien zu versichern hat oder nicht, werden in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen dem Bund und dem Institut zu regeln sein (*Abs. 5*). Die Einschätzung, ob eine Versicherung sinnvoll ist oder nicht, kann sich im Laufe der Jahre verändern; durch Anpassung des öffentlich-rechtlichen Vertrags kann darauf flexibel reagiert werden.

Von dieser Regelung ausgenommen ist der Dokumentationsfonds des Europäischen Dokumentationszentrums, der sich im Besitz des Instituts befindet, der jedoch Eigentum der Fondation Jean Monnet pour l'Europe ist und bleiben soll (*Abs. 6*).

Art. 19 Liegenschaft

Das Institut nutzt gestützt auf einen öffentlich-rechtlichen Vertrag vom 23. Mai 1979 und dem Zusatzprotokoll vom 15. August 1979 seit seiner Gründung vor über dreissig Jahren eine Liegenschaft, die im Eigentum des Kantons Waadt steht. Der Unterhalt dieser Liegenschaft obliegt dem Kanton Waadt (*Abs. 1*).

Der Bund kann sich an einem allfälligen Ausbau im Rahmen von maximal 50 Prozent beteiligen (*Abs. 2*).

Art. 20 Strategische Ziele

Anstalten, die Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen, gehören zu den Einheiten des Bundes, die nach Artikel 8 Absatz 5 RVOG über strategische Ziele geführt werden. Dies entspricht zudem dem Leitsatz 16 «strategische Ziele» des Corporate-Governance-Berichts des Bundesrates. Demnach soll das Institut neu durch strategische Ziele gesteuert werden; das Institut wird dem Bundesrat entsprechend Bericht zu erstatten haben. Mit den strategischen Zielen wird der Bundesrat aus einer Gesamtsicht auf die Entwicklung des Instituts als Organisation und auf seine Aufgaben Einfluss haben, dies jedoch unter Berücksichtigung des Umstands, dass das Institut keine eigene Rechnung führt (Art. 1 Abs. 1) und dass es im wissenschaftlichen Bereich unabhängig ist (Art. 5). Der Umfang an strategischen Zielvorgaben wird daher im Vergleich zu anderen selbstständigen Einheiten des Bundes geringer ausfallen.

²¹ SR 210

Art. 21 Aufsicht des Bundes

Die Bundesaufsicht ist heute in Artikel 14 Absatz 2 des Gesetzes geregelt. Auch in der neuen Bestimmung von Artikel 21 wird festgehalten, dass der Bundesrat das Institut (unter Vorbehalt von Art. 5) beaufsichtigt, und es wird aufgelistet, worin diese Aufsicht besteht (*Abs. 1*).

Der Bundesrat hat ein Einsichts- und Informationsrecht (*Abs. 2*).

Gemäss dem Finanzkontrollgesetz vom 28. Juni 1967²² untersteht das Institut zudem auch der Finanzaufsicht durch die Eidgenössische Finanzkontrolle.

Art. 22 Gewerbliche Leistungen

Die Einführung dieser Vorschrift betreffend gewerbliche Leistungen bezweckt eine klare Unterscheidung zwischen den Aufgaben des Instituts zugunsten der Organe und Verwaltungsstellen von Bund und Kantonen und denjenigen zugunsten von privatrechtlichen Akteuren. Vereinzelt wurde diese Neuerung in der Vernehmlassung kritisiert, und es wurde angeregt, dass die Erteilung von Auskünften und Gutachten an Dritte weiterhin bei den Aufgaben des Instituts aufgeführt werden solle. Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden erachtete jedoch die klare Trennung zwischen den gesetzlichen Aufgaben des Instituts und den dem Privatrecht unterstellten gewerblichen Leistungen als sinnvoll. Die neue Vorschrift bestimmt, dass das Institut Dritten unter den in *Absatz 1* aufgezählten Voraussetzungen gewerbliche Leistungen, insbesondere Gutachten (*Abs. 2*), erbringen kann.

Dieser Artikel räumt dem Institut einen grösseren Spielraum bei der Honorarfestlegung unter Berücksichtigung des Schwierigkeitsgrades der zu behandelnden Fälle und ihrer Dringlichkeit ein. Für die gewerblichen Leistungen hat das Institut mindestens kostendeckende Preise festzusetzen (*Abs. 3*), und es unterliegt den gleichen Rechten und Pflichten wie private Anbietende (*Abs. 4*). Es ist, wie auch von einem Vernehmlassungsteilnehmenden gefordert, darauf zu achten, dass keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

Die Einfügung dieses Artikels in die Neufassung des Gesetzes hat zur Folge, dass das Institut in das Handelsregister eingetragen werden muss. Aus diesem Grund wird der zweite Absatz von Artikel 1 des heute geltenden Gesetzes entsprechend geändert. Der Eintrag im Handelsregister schafft zudem Transparenz in Bezug auf die zeichnungsberechtigten Personen, und er steigert die Visibilität und Publizität des Instituts.

Die kommerzielle Tätigkeit unterliegt gemäss *Absatz 5* zudem der Steuerpflicht, d. h. insbesondere der Mehrwertsteuer sowie bei gegebenen Voraussetzungen auch allen andern Bundessteuern. Artikel 10 des Vertrags vom 15. August 1979 mit dem Kanton Waadt sieht eine vollständige Befreiung des Instituts von jeglichen Kantons- und Gemeindesteuern vor.

Art. 23 Aufhebung und Änderung anderer Erlasse

Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1978²³ über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung wird aufgehoben (*Abs. 1*). Das Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005²⁴ erfährt betreffend Verfügungen eine Änderung (*Abs. 2*).

Art. 24 Referendum und Inkrafttreten

Dieser Artikel regelt, dass das Gesetz dem fakultativen Referendum unterliegt (*Abs. 1*) und dass der Bundesrat das Inkrafttreten bestimmt (*Abs. 2*).

3 Auswirkungen**3.1 Auswirkungen auf den Bund**

Die Änderung des Gesetzes über das Institut hat keine Auswirkungen auf seine bisherige Rechtsstellung innerhalb der Bundesverwaltung und seine Aufgaben.

Die Tatsache, dass die Arbeitsweise des Instituts an die Vorgaben der Corporate-Governance-Richtlinie angepasst wird, dürfte eine leichte Senkung der Verwaltungskosten bewirken. Dies gilt insbesondere bezüglich der den Mitgliedern des Ausschusses und des Institutsrates zu zahlenden Vergütungen, da der Institutsausschuss aufgehoben wird und die Anzahl der Mitglieder des Institutsrates von 22 auf 9 verkleinert wird.

Demgegenüber nimmt der Aufwand für die Umsetzung der Leitsätze zu Corporate-Governance leicht zu.

Es entstehen keine personellen Auswirkungen. Das Personal bleibt dem Bundespersonalrecht unterstellt.

3.2 Weitere Auswirkungen

Die Totalrevision des Gesetzes hat keine Auswirkungen auf die Kantone, insbesondere nicht auf den Kanton Waadt. Sie hat auch keine volkswirtschaftlichen Auswirkungen. Sie wirkt sich auch nicht aus auf den Bibliotheksverbund der Westschweiz (Réseau des bibliothèques de Suisse occidentale [RERO]).

²³ AS 1979 56

²⁴ SR 173.32

4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates

Die Totalrevision des Gesetzes ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016²⁵ zur Legislaturplanung 2015–2019 noch im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016²⁶ über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt. Sie ist die Folge des Entscheids des Bundesrates vom 22. Oktober 2014, der das EJPD beauftragt hat, eine Änderung des derzeit geltenden Gesetzes auszuarbeiten, um das Institut mit einer Struktur und den erforderlichen Instrumenten für eine Geschäftsführung zu versehen, wie sie im Corporate-Governance-Bericht niedergelegt sind, ohne eigene Rechnung und unter Beibehaltung seiner Rechtspersönlichkeit, seines Zwecks, seiner Aufgaben und seines derzeitigen Standorts.

Der Bundesrat verfolgt eine Corporate-Governance-Strategie, und die Totalrevision des Gesetzes passt in diese Strategie.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die Totalrevision des Gesetzes stützt sich auf Artikel 64 Absätze 1 und 3 BV, wo vorgesehen ist, dass der Bund die wissenschaftliche Forschung und die Innovation fördert und er Forschungsstätten errichten, übernehmen oder betreiben kann.

5.2 Erlassform

Die Totalrevision enthält wichtige Bestimmungen, welche Rechtsregeln festlegen. Es handelt sich deshalb um ein Gesetz im Sinne von Artikel 164 Absatz 1 Buchstaben c und e BV.

5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die Vorlage untersteht nicht der Ausgabenbremse nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV, da sie weder Subventionsbestimmungen noch die Grundlage für die Schaffung eines Verpflichtungskredites oder Zahlungsrahmens enthält.

5.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Es erfolgt eine Delegation an den Bundesrat zum Erlass einer Gebührenverordnung nach Artikel 46a RVOG.

²⁵ BBl 2016 1105

²⁶ BBl 2016 5183

